

编者按:国家公共文化服务体系示范区(项目)创建工作自2011年开展以来,各创建城市(地区)形成了一批具有借鉴推广价值的制度设计成果、典型经验和特色做法。为此,文化部决定在全国范围内组织开展示范区创建城市区域文化联动活动,“互学、互看、互促”,促进优秀公共文化资源交流共享。日前,华东片区交流活动在浙江嘉兴开展,本报特选取华东五省一市第一批示范区的后续建设情况和第二批示范区创建城市的部分经验和做法,以飨读者。

# 在交流中融合 在合作中发展

## ——华东片区公共文化示范区创建城市展开区域联动

### 浙江省嘉兴市:深化发展 持续创新

2013年以来,嘉兴以文化惠民为宗旨,以改革创新为动力,紧紧围绕构建“具有嘉兴特色、东部地区示范、全国领先的现代公共文化服务体系”的总目标,全力创建国家公共文化服务体系示范区,全市公共文化服务体系呈现出整体推进、重点突破、全面提升的良好发展态势。

开展系统化创建。针对薄弱环节和创新突破项目,两年共列出了32个重点项目,落实创建资金,扎实推进。由市督考办牵头,市委、市政府督查专员带队,对各县(市、区)创建工作专项督查。全市上下形成了党委政府重视、人大政协支持、市县两级联创、社会广泛参与、整体推进示范区创建的良好氛围。

打造特色化品牌。一是打造了全国知名的文化品牌,包括“乌镇戏剧节”高端文化品牌、“南湖歌城”特色文化品牌、“秀洲中国农民画”特色品牌等。二是深化完善城乡一体化公共图书馆服务体系,并制定出台了公共图书馆中心馆—总分馆服务体系标准,为各地提供借鉴,促进了图书馆领域总分馆建设的标准化。三是深入拓展“文化有约”服务项目,制定出台了《嘉兴市全面推进“文化有约”项目实施意见》和《“文化有约”项目资金补助暂行办法》。“文化有约”已从系统内的图书馆、文化馆、博物馆、美术馆等,拓展到了系统外的科技馆、工人文化宫、青少年宫、妇女儿童活动中心等公共文化场馆,并延伸到了县(市、区),同时吸引了社会力量兴办的文化机构参与,实现了跨部门、跨行业、跨地域公共文化资源的有效整合。

推进集成化创新。一是创新文化馆总分馆制。全市全面实施县级文化馆向镇(街道)下派文化员和村(社区)配备1名享受政府补贴的专职文化管理员的“两员”制度。在全国率先创造以“人”为纽带,以县(市、区)文化馆为总馆,镇(街道)文化站为分馆,村(社区)文化活动中心为支馆的文化馆总分馆体系,并在全市范围形成以嘉兴市文化馆为中心馆,以“设施成网、资源共享、人员互通、服务联动”为主要特点的“中心馆—总分馆”服务体系。二是创新基层综合性文化服务中心。以农村“文化礼堂”为代表,统筹推进集宣传文化、党员教育、科学普及、体育健身等于一体的基层综合性文化服务中心。目前,全市已建农村“文化礼堂”301家。三是创新文化事业单位理事会制度。率先在嘉兴市文化馆、博物馆开展理事会制度试点工作,建立起以理事会为决策层、以监事会为监督层、以馆领导班子为管理层的具有嘉兴特色的文化事业单位法人治理结构。四是创新农家书屋与公共图书馆服务体系资源整合方式。以手机终端和移动互联网为手段,建立农家书屋图书业务管理系统,实现与公共图书馆业务管理系统平台的互联互通,纸质资源的互通还和数字资源的共享共用,切实解决农家书屋资源少、更新慢等问题,整体提升全市农家书屋的管理和服务水平。

### ● 专家点评

国家公共文化服务体系建设专家委员会委员、上海社科院研究员巫志南:嘉兴市结合国家公共文化服务体系示范区创建,形成了许多在浙江省甚至全国属于重量级、引领性、可复制、可推广的文化创新。例如:率先建成综合性、一站式、公共数字文化服务平台“文化有约”;率先建成体系健全、机制完善的公共图书馆总分馆服务体系;率先建成基层公共文化设施机构管理信息系统,实现实时同步信息化管理;率先推出基层镇(街)文化下派员和村(社区)文化管理员“两员”制度,解决了公共文化基层队伍“专职、专业、专心”的核心问题。此次华东片区公共文化经验交流会上,嘉兴市重点介绍的文化馆“中心馆—总分馆服务体系”,形成“设施成网、资源共享、人员互通、服务联动”格局,起点高、设计合理、一步到位,实属全国文化馆领域的重大创新。

### 上海市浦东新区:面向国际 立足当代

自创建示范区以来,浦东围绕如何在高度国际化区域构建现代公共文化服务体系,进行了一系列改革创新的尝试。

注重标准化。不断完善《浦东新区基本公共文化服务保障标准(2015—2020年)》,目前已经拟定了40多项内容,涉及基本服务项目、硬件设施和人员配备等方面。

凸显均等化。通过完善需求征集、基层点和线上推送宣传等服务手段,对“百场巡演”“电影广场”“市民艺术课堂”等文化资源配送品牌项目进行了提档升级。强化资源共享、品牌共育、服务共标、队伍共建,推进了文图总分馆体系建设。

聚焦社会化。首先,是创新“公办民营”的运营管理机制。对金海文化艺术中心这样一个坐落于大型居住区的文化设施,交由专业的社会组织进行运营,通过理事会来坚持需求导向,加强资源整合,探索了联席会议、联动运营、联创品牌等工作机制。同时,在塘桥街道社区文化活动中探索社会化、专业化管理。在委托“民非”组织运营文化设施方面,浦东对运营经费进行科学的测算,逐步建立委托服务经费逐年递增的机制;同时,在浦东文化艺术指导中心设立文化类社会组织的孵化基地,加强准入资质等相关政策的辅导,挖掘街镇的社区文化活动中作为实习单位,为社会组织提供实践的平台。其次,是健全了“民办公助”的扶持机制。通过“浦东宣传文化发展基金”的杠杆作用,支持民营场馆参与公共文化服务。在这个过程中,通过制定和公布《活动项目扶持标准》、《文化服务领域资源开放目录》等,争取为社会力量参与文化建设创设符合通行惯例的规则和制度环境。

加强国际交流。依托上海东方艺术中心,每年邀请90多个国家和地区的同一演出团队来访,服务观众达520万人次;引进了WDC世界舞蹈锦标赛、上海简单生活节等重大文化活动,有效提升了浦东的国际化氛围。持续开展

“中外家庭闹元宵”等活动,组织40个非遗项目进入上海纽约大学的课堂;多个民间文化团队先后出访德国、意大利、芬兰等国家。

### ● 专家点评

国家公共文化服务体系建设专家委员会副主任、清华大学公共管理学院副院长杨永恒:浦东新区是我国最发达的地区之一,但同样存在城乡发展差距。浦东新区通过制定保障标准,以标准化推动均等化,保障了全域范围内均等的基本文化权益。与其他地区向文化企业购买管理和运营服务不同,浦东新区将公益性文化机构的管理和运营委托给“民非”社会组织,是一个突出亮点,不仅有助于培育文化类社会组织,而且有助于充分发挥社会组织的公益价值和追求,形成全社会参与文化建设的良好氛围。

### 江苏省无锡市:政府主导 社会参与

自2013年10月入选创建城市以来,全市上下按照创建目标任务,积极探索具有无锡特色的公共文化服务体系建设模式,在探索公共文化服务社会化发展、整合资源、提升效能等方面成效渐现。

深化公共文化设施服务外包模式。无锡市委、市政府通过制度创新积极引导和鼓励社会力量参与公共文化服务供给,新区图书馆、文化馆实施服务外包模式更加成熟。在此基础上,锡山区安镇街道试点实行“政府出台标准,‘站—企’合作管理”的方式,委托社会力量管理街道文化中心分中心;无锡大剧院继续完善“市场运作、委托经营、业主监管、政府扶持、社会参与”的运营模式。

开创城市公共阅读“江阴模式”。江阴市图书馆围绕示范区创建目标,大力完善延伸图书馆总分馆体系建设,在已完成市、镇(街道)两级总分馆系统基础上,创新建立“三味书咖”城市阅读联盟,开创了城市公共阅读的“江阴模式”。项目采用PPP(Public-Private-Partnership)模式,将公共图书馆开进了咖啡馆、茶馆,全面实现互通通达。市图书馆根据实际情况提供一定量的图书资源,定期流转,咖啡馆、茶楼等社会服务机构提供合适的场地,投入必备借阅设备及日常服务人员。市图书馆对合作联盟单位的阅读服务工作进行统一管理,委托第三方进行年度社会效益评估。市政府根据年度评估结果确定扶持补助额度。“三味书咖”城市阅读联盟在现有总分馆体系的基础上,进一步优化了图书馆服务网点分布和功能定位,缩短了公共文化服务半径,提供了多样化的衍生服务,同时引入竞争机制,让江阴市的图书馆体系能够更好地满足基层群众的公共文化需求。

### ● 专家点评

国家公共文化服务体系建设专家委员会委员、华东师范大学副教授金武刚:无锡市公共文化服务社会化发展,从区级图书馆到街镇文化中心,从服务外包到设施托管,立体推进、初成体系,值得关注。开创的城市公共阅读“江阴模式”,更具借鉴价值:一是建章立制,以PPP模式引导商业设施开展公共阅读服务,花钱少、效果好、易推行;二是动态适应城乡人口结构变化,按需布点,解决公共阅读服务“最后一公里”;三是“三味书咖”合作伙伴选择咖啡馆、茶楼等,融入百姓日常生活,落细落小落实“书香社会”建设。

### 安徽省安庆市:反弹琵琶 破解难题

安庆市积极探索创新中部地区文化领域适度超前,引领和促进经济、社会全面发展的现代公共文化服务“反弹琵琶”模式,坚持重心下移、资源整合、条块联动,全面推进公共文化服务体系建设。

以基层群众为对象,初步实现农村、社区公共文化服务的标准化均等化。一方面,全面建设村农民文化乐园。以改扩建的方式,重点对中心村已有的文化设施进行整合提升,充分利用现有的学校、礼堂、祠堂、开放式村部等场地和设施,加大与村文化活动室、农家书屋、文化信息资源共享工程村级服务点等重点文化惠民工程及乡村留守儿童活动室、农民体育健身工程的整合力度。另一方面,大力推进社区文化活动中建设。综合利用现有的广场、社区E站、老年课堂等场地和设施,按照统一的标准,因地制宜建设社区文化广场、文化舞台、文化讲坛、文化活动室和文化宣传栏,健全社区文化活动中心硬件建设。

以整合资源为路径,全面完善公共文化设施网络建设。打破部门壁垒和区域界线,调查梳理全市国有和机关单位的用房,实现场馆置换和闲置改造,将存量资源注入到公共文化服务体系之中。比如,去年市政府通过场馆置换,解决了市文化馆和美术馆舍面积狭小这一突出问题。大观区文化馆、望江县图书馆和文化馆、怀宁县美术馆等文化场馆也通过“腾笼换鸟”的方式,实现了基础设施的大幅提升。同时,改造农村闲置校舍,目前全市32处农村中小学闲置校舍,11处已经改造为农家书屋或文化活动站(室),7处改建成文化下乡展演舞台。

以四级联动为抓手,基本构建区域公共文化服务运行机制。在构建四级联动公共文化服务运行机制中,安庆市委、市政府明确提出了“突破行政体制,打破地域壁垒”的组织保障原则。宿松县开展了农村区域文化中心建设这一国家文化创新工程项目,其创新点就是在城乡之间、文化区域之间、站与站之间的文化资源共享和活动中形成联动机制,破解文化工作纵向阻隔、横向分割的局面。

### ● 专家点评

巫志南:安庆市是全国公共文化领域“反弹琵琶”重要试点地区,形成许多创新的亮点,其经验可以概括为20个字:一是理念先进,坚持“人人享受文化服务、人人参与文化服务”,群

## 第一批国家公共文化示范区“升级版”

### → 上海市徐汇区

徐汇区获得国家首批公共文化服务体系示范区称号后,重点以完善设施网络、丰富功能内涵、保障多元对象、探索数字文化、健全平台机制为抓手,进一步提升公共文化服务效能和水平。比如,计划到2020年,在辖区内的“一廊”(西岸文化走廊)、“一带”(龙华民俗文化带)、“一园”(徐家汇商圈)、“一区”(衡山路复兴路历史风貌保护区),建立一批艺术展示、演出场所,公共文化空间增量将达到175307平方米;在部分街镇居委综合文化活动室试点建设涵盖数字电影室、自助图书室、艺术辅导室和文艺展示厅等基本文化服务功能的“三室艺厅”项目,计划至今年底完成建点200个。

### → 江苏省苏州市

两年多来,苏州围绕巩固提升示范区创建成果,进一步落实抓手、创新举措,努力推动全市公共文化服务体系建设迈上新台阶。《“书香苏州”建设指标体系》、《苏州市公共文化服务办法》、《苏州市关于推进现代公共文化服务体系建设的实施意见》等一系列政策、文件,有效推进公共文化建设的可持续、常态化;与规划局合作启动《苏州市公共文化设施建设布局规划》,按照以人口聚集程度为依据、城乡一体的布局原则,推动设施布局从“全设置”走向“全覆盖”,两年来全市新增公共文化设施面积7万平方米;推进公共文化服务标准化、便利化、互动化、特色化、数字化,推动公共文化服务由一般服务向精细服务转变,由单项服务向互动服务转变,由传统服务向现代服务转变。

### → 浙江省宁波市鄞州区

鄞州区坚持政府主导、多方联动、全民参与,着力构建具有自身特色的公共文化服务体系,创出了自己的亮点和特色。特别是针对基层文化资源分散、管理分割的现状,加大整合力度,以普惠共享为目标,以“天天演”为龙头,新推出“天天乐”“天天谈”等十大“天天系列”基层公共文化惠民工程,将公共文化惠民服务的内容从传统的演艺、图书、电影拓展

众不再是简单受众,而是主人、主体和创造者;二是方向准确,始终把重心放在“最基层”,重点解决村(社区)缺资源、缺人才、缺服务的问题;三是措施扎实,创出一整套农村公共文化设施“建管用”新机制;四是机制灵活,设施上对已有设施整合利用,资源上推进多渠道向基层集聚,服务上把各项惠民服务集中提供;五是效果显著,主要体现在“最基层”的设施集约利用、服务集成提供,并以“最基层”为抓手激活全盘工作。

### 福建省三明市:六联六创 共建共享

自获得第二批国家公共文化服务体系示范区创建资格以来,三明市紧紧围绕提升公共文化服务效能,探索出“六联六创”服务方式,形成政府主导、部门联动、社会参与、共建共享的工作机制,并被福建省委、省政府列入全省全面深化改革第一批复制推广典型经验。

部门联动,创集聚化服务平台。强化统筹协调,激发各级各部门开展公共文化服务的积极性,形成工作合力。一是启动“半台戏”公共文化服务配送工作。“半台戏”配送是三明市推出的以政府购买配送推动文化下乡基层服务常态化的新模式,主要是“上级配送一部分、地方组织一部分、群众参演一部分”,通过三级配送,四级联动,分级购买,形成“一台戏”,实现公共文化服务保基本、全覆盖、均等化。二是建立公共文化服务结对帮扶工作机制,通过机关企事业单位驻村挂点帮扶、城市文明单位与农村结对共建、文化事业单位与农村学校结对艺术扶贫、文艺家协会结对文艺乡镇建设文艺采风创作基地、民间文艺社团与村居结对帮扶、商会与12个中央红军村结对共建等结对帮扶形式,扶持农村文化基础设施、文化活动、文化队伍、文化遗产等公共文化建设,助推农村公共文化事业发展。

培训联动,创专业化服务队伍。制定并落实《关于进一步加强文教卫生等社会事业人才队伍建设的意见》,进一步提高基层文化队伍的整体素质。一是实施“151”文化人才培养工程,有计划、有步骤地培养10名文化领军人物、50名重点文化人才、100名基层文化骨干,并发挥其影响力。二是创新农村文化协管员队伍培训机制。在全省率先推行农村文化协管员学历教育政府买单机制,对文化协管员进行学历教育,所需费用由政府承担,学制三年,毕业发给相应学历证书。由政府出资和社会赞助,在全省成立首个“农村文化协管员之家”,把农村文化协管员召集到协管员之家,由文化专业干部或外聘专业人员和文化志愿者进行面对面业务培训交流。

此外,还有设施联建,创网络化服务体系;活动联抓,创多样化服务路径;组织联盟,创社会化服务环境;机制联立,创常态化服务格局。

### ● 专家点评

金武刚:三明市作为革命老区、山区,注重加强顶层设计,因地制宜创造“六联六创”工作机制,盘活存量,创新高

到讲座、培训、展览、表演、科教、健身、娱乐、节庆等各个层面,服务方式从政府单向配送向服务单位与基层群众双向选择转变,服务主体从单一的政府部门向政府、企业、民间组织、个体等多元主体转变,全方位完善了基层公共文化服务供给网络。

### → 安徽省马鞍山市

马鞍山市将示范区后续建设列入市委、市政府重点工作来统一部署、统筹安排,有效提升全市公共文化服务能力和水平。进一步加强公共文化服务标准化、均等化建设,出台了《马鞍山市基本公共文化服务标准化建设行动计划(2015—2017年)》、《马鞍山市基本公共文化服务实施标准(2015—2017年)》,并创新推出了“一区一单”工作法,以县(区)为主体,列出负面清单,对单督查、逐一销号,取得了积极成效。

### → 福建省厦门市

两年来,厦门市以巩固成果、提标提效为目标,建立了一系列公共文化服务的常态管理机制,取得了显著成果。2014年,厦门市委、市政府制订了《“美丽厦门”战略规划》,“文化提升行动”被列为十大行动计划之一;今年8月,市委、市政府正式印发了厦门市《关于加快构建现代公共文化服务体系实施意见》;目前,厦门市正着手制定《厦门市公共文化服务体系建设的十三五规划》,对未来5年的公共文化服务体系进行远景规划。

### → 山东省青岛市

两年来,青岛市以国家公共文化服务体系示范区后续建设为抓手,积极开展区域联动,并将区域文化联动项目经费列入市财政预算,举办了一系列以“交流共享、融合发展、相互促进、共同提高”为主题的演出、展览、培训、讲座活动,取得显著成效。今年继续加大投入,把示范区区域联动项目列入“2015东亚文化之都—青岛文化活力年”系列主题活动,邀请上海、天津、成都、西安等示范区创建城市参与,以市民喜欢的草根选秀形式,展开“歌王”“舞王”“戏王”“琴王”“秀王”的选拔和角逐,将区域文化联动项目打造成接地气、连民心的文化惠民项目。

量,为统筹协调推进公共文化服务体系提供了实现路径。尤其是以“151”文化人才培养工程为抓手,有计划、有步骤、有重点地培养一支懂文化、精服务、会管理的公共文化骨干队伍;以“政府买单学历教育”创新方式,提高农村文化协管员职业素养与管理能力,吸引优秀人才服务基层,为三明市公共文化服务体系可持续发展打下了坚实基础。

### 山东省烟台市:开拓创新 普惠民生

自入选第二批国家公共文化服务体系示范区创建城市以来,烟台市认真贯彻落实党的十八大、十八届三中全会精神和中央《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》要求,将创新实践贯穿创建工作全过程,进一步创新公共文化服务模式。

成功引入社会力量参与公共文化设施的运营管理。该市将烟台大剧院定位为公共文化设施和公共文化服务单位,着力打造成为“市民美育的园地、高雅艺术的殿堂、文化服务的平台、文明城市的窗口”。市政府每年出资1500万元,委托北京保利剧院管理有限公司运营服务,实施“院线演出+公益演出+社会运营”三位一体的运营模式,每年演出110场以上,其中公益演出20场。为使普通市民能够走进大剧院,该市在院线演出中推出“经济适用票”,使群众得到“高质不贵”的实惠,同时首创院线演出“禁止包场,控制团购”的做法,既维护公共文化服务的公平均等,又有效培育观众和市场。目前烟台大剧院平均上座率达到75%,售票率达到89%,今年上半年散票率位列全国院线城市第一位。

进一步完善公益文化项目推介模式。自2003年以来,该市按照“政府协调、社会参与、市场运作、群众受益”的模式,把文化资源整合成项目,面向社会推介,连续举办了12届公益文化项目推介会,共推出2413个文化项目,涉及资金4.9亿元,实际成交1668个项目,实际利用资金2.1亿元,全部用于文化产品生产和公共文化服务,成为政府投入的重要补充,成功探索出一条运用市场机制发展公益文化的创新之路,形成了公共文化服务在资源整合、市场运作和社会共享上的良性循环。

### ● 专家点评

杨永恒:烟台市采用购买服务的方式,委托保利剧院管理和运营烟台大剧院,规定了公益演出场次,推出了院线演出的“经济适用票”,此举不仅实现了文化设施的专业化运营,而且对于满足市民的高端文化需求,培育和促进文化消费具有突出作用。烟台市的公益文化项目推介会,通过政府搭台、市场运作的方式,吸引了大量社会资金投入公益性文化项目,形成了调动社会力量参与公共文化服务的良性机制和良好氛围。